Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 155

Goedkeuring van de op 21 mei 2014 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (Trb. 2014, 146)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 2 april 2015

De vaste commissie voor Financiën belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave **Blz.**

1. Algemeen en inwerkingtreding

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, het CDA, de PVV en D66 hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het afwikkelingsfonds. Over het wetsvoorstel hebben deze leden de volgende vragen.

De leden van de PvdA-fractie zijn tevreden dat het toezicht, de afwikkeling van probleembanken en de financiering van de afwikkeling en herstructurering van probleembanken nu op Europees niveau worden geregeld. Het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds biedt een buffer voor het geval banken liquiditeits- of solvabiliteitsproblemen ervaren in de toekomst.

kst-34155-4
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Tezamen met de bail-in van aandeelhouders en obligatiehouders zorgt dit fonds ervoor dat de kosten van een omvallende bank eerst en vooral door de private sector en niet door de belastingbetaler worden gedragen.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van een gemeenteschappelijk afwikkelingsfonds voor banken die in problemen zitten. In het verleden is gebleken dat ten behoeve van de stabiliteit van het financieel stelsel, overheden – en dus de belastingbetaler – moest bijdragen aan de redding van banken. De leden van de CDA-fractie hopen dat dit wetsvoorstel er aan bijdraagt dat dit niet meer het geval zal zijn. Toch zien deze leden nog enkele hobbels op de weg en zij maken van de gelegenheid gebruik tot het stellen van enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie zijn een voorstander van het Europees afwikkelingsmechanisme met het uitgangspunt dat verliezen worden gedragen door aandeelhouders en crediteuren van een falende bank. Bij het nemen van beslissingen over de afwikkeling of het herstructureren van banken op Europees niveau, hoort ook een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds op Europees niveau. Met het privaat gefinancierde Europees resolutiefonds wordt dit bewerkstelligd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan aangeven hoe het staat met de ratificatie van de overeenkomst in alle andere eurolanden? Gaan al deze landen de geplande inwerkingtreding van 1/1/2016 halen? En wat gebeurt er als een land dit niet haalt? Heeft dit effect op de bijdragen van landen die wel al per 1/1/2016 deelnemen?

De leden van de PVV-fractie vragen in welke lidstaten de overeenkomst later dan op 1 januari 2016 in werking zal treden en wat de mogelijke gevolgen zijn van een latere inwerkingtreding.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of deze de rol die aan de nationale parlementen is toebedeeld niet te mager vindt. De leden van de SP-fractie constateren dat de nationale parlementen schriftelijke vragen mogen stellen, opmerkingen mogen maken over de jaarverslagen, en de voorzitter van de SRB mogen uitnodigen voor een gesprek. Graag willen deze leden weten of deze bevoegdheden niet kunnen worden uitgebreid tot hetzelfde niveau als het Europese parlement, zodat een optimale democratische controle mogelijk wordt gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de specifieke invloed van de hypotheekmarkt op de bankbalansen in Nederland. Deze is Europees gezien relatief groot en zorgen voor grote (en lange) balansen bij banken. Deze leden maken zich zorgen dat de hypotheekportefeuille van Nederlandse banken niet zo veilig en relatief risico-arm wordt gewaardeerd in Europees verband. Dit zou kunnen betekenen dat Nederlandse banken relatief meer aan het afwikkelingfonds moeten bijdragen in vergelijking met hun Europese collega's. Deelt de regering de zorgen, dat de Nederlandse veilige hypotheekmarkt niet op juiste waarde wordt geschat door Europa? En hoe komt dit tot uiting in deze overeenkomst? Wat doet de regering aan het structureel onderwaarderen van de solide Nederlandse hypotheekmarkt die in verschillende wetsvoorstellen rond de bankenunie negatief uit kunnen pakken voor Nederland en haar banken?

2. Gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme

Totstandkoming van de overeenkomst en de verhouding met secundair EU-recht

De leden van de SP-fractie lezen dat sommige lidstaten twijfelden aan de bevoegdheid van de Unie om dit te regelen, waardoor deze overeenkomst tot stand is gekomen, en bijvoorbeeld niet middels een verordening. Graag willen deze leden weten welke lidstaten deze twijfels hebben geuit, wat hun redenen waren voor deze twijfels, en wat er uiteindelijk met die twijfels is gebeurd. Ook de leden van de fractie van de PVV vragen hiernaar.

De leden van de CDA-fractie vragen welke juridische overwegingen er aan ten grondslag liggen dat onderhavige voorstel niet in een verordening wordt vastgelegd maar in een overeenkomst? Welke materiele verschillen brengt dit met zich mee. Kan een overeenkomst bijvoorbeeld sneller worden opgezegd dan een verordening? Was het ook Nederland dat twijfelde aan de bevoegdheid van de Unie om dit te regelen? Tenslotte op dit punt vragen de leden van de CDA-fractie over welke bevoegdheden hier wordt gesproken.

Allereerst stellen de leden van de PVV-fractie vast dat het Nederlandse standpunt in de onderhandelingen is geweest dat deelnemende banken een gelijke startpositie moeten hebben en dat de raamwerken voor afwikkeling geharmoniseerd dienen te worden. De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre hieraan is voldaan.

3. Inhoud van de overeenkomst

Deelname aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

Kan de regering aangeven aan de leden van de fractie van de VVD of de afwikkelingsraad al volledig operationeel is?

De regering geeft aan dat indien een lidstaat die de euro niet als munt heeft en niet langer deelneemt aan de bankenunie, de bijdragen die deze lidstaat heeft overgedragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds volgens een in de overeenkomst bepaalde regeling worden terugbetaald. Kan de regering concreet aangeven hoe deze terugbetaling er uit zal zien, zo vragen de leden van de fracties van de VVD en het CDA.

In de toelichting wordt omschreven dat banken dan hun inleg weer terugkrijgen, maar hoe wordt dan omgegaan met koersverschillen in de tijd tussen inleggen en opnemen, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Of blijven bijdrages die niet in euro's gebeuren altijd geoormerkt in de afwijkende valuta, waarmee dit probleem omzeild kan worden?

De leden van de PVV-fractie merken op dat indien een lidstaat die de euro niet als munt heeft en niet langer deelneemt aan de bankenunie, de bijdragen die deze lidstaat heeft overgedragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds volgens een in de overeenkomst bepaalde regeling worden terugbetaald. De leden van de PVV-fractie willen weten om welke redenen deze bijdragen zullen worden terugbetaald. Gaat het hierbij om het gehele bedrag en wordt het ook terugbetaald als deze lidstaat gebruik heeft gemaakt van middelen uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds? Wat betekent dit voor de afdracht van de overige lidstaten?

Overdracht aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

De leden van de fracties van de VVD en de PVV vragen de regering om een overzicht te geven van de bedragen per jaar die uiteindelijk in acht jaar toegroeien naar het uiteindelijke totaalbedrag van 1% (ca. € 55mrd), onderverdeeld per deelnemende lidstaat? De leden van de PvdA fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van de opbouw van de omvang van de nationale compartimenten en het gemeenschappelijke deel van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds gedurende de overgangsperiode.

Het afwikkelfonds wordt in 8 jaar opgebouwd, zodat uiteindelijk 1 procent van het totaal aan ingelegde deposito's met het fonds kan worden gedekt. De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het zorgvuldig opbouwen van een dergelijk groot fonds, maar vragen de regering wel naar het gevolg voor de afwikkeling van banken als binnen nu en 8 jaar een bank omvalt en de bail-in en beschikbare afwikkelinggelden niet voldoende blijken? Sluit de regering uit dat de belastingbetaler dan alsnog bijspringen? Deze leden zien in de overeenkomst de mogelijkheid voor een extra resolutieheffing, op te leggen aan de overige banken, maar vragen de regering wel naar eventuele gevolgen voor de stabiliteit van de overige banken. Is hiermee een systeemcrisis echt uitgesloten, of kleven hier nog altijd risico's aan doordat banken opeens voor grote bedragen moeten bijspringen voor hun omvallende branchegenoten? Heeft de regering een scenario klaarliggen voor het uitbreken van een systeemcrisis, waarbij een 1% buffer van alle deposito's waarschijnlijk onvoldoende zal zijn? Tevens vragen de CDA-leden naar de uitvoering van de aangenomen motie Omtzigt c.s. (33 532. Nr. 43) over het voorkomen van megabanken die too big to fail zijn. Hoe gaat de regering er voor zorgen dat er banken ontstaan door fusies en overnames die qua omvang niet passen in het huidige raamwerk van het SRM en GAM en waarvoor het raamwerk van bail-in en afwikkeling niet voldoende blijkt om ingrijpen middels staatssteun te voorkomen?

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering nader uiteenzetten kan zetten wat de rol van het risicoprofiel van banken is bij de bijdragen aan de afwikkelingsautoriteiten? Hoe wordt dit bepaald en wat is het effect op de bijdragen? Ook de leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen hoe dat risicoprofiel wordt bepaald.
Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of een overzicht kan worden gegeven van de bijdragen die in 2015 worden geïnd voor een nationaal afwikkelingsfonds? Ook vragen deze leden of een overzicht kan worden gegeven van de bijdragen van de Nederlandse instellingen aan het afwikkelingsfonds.

Tevens stellen de leden van de PVV-fractie vast dat de bijdrage die een instelling moet betalen afhankelijk is van de verhouding tussen a) de passiva minus de gedekte deposito's van b) de passiva minus de gedekte deposito's van alle instellingen binnen aan de bankenunie deelnemende lidstaten (1). Daarnaast is deze bijdrage ook afhankelijk van het risicoprofiel van een instelling (2). De leden van de PVV-fractie willen weten wie dit bepaalt. Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie naar een compleet schematisch overzicht van de bovengenoemde punten voor de deelnemende Nederlandse banken (graag per onderdeel uitsplitsen). Kan de regering tevens een overzicht geven van hoe hoog de bijdragen per Nederlandse bank aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds zullen zijn (graag per onderdeel uitsplitsen)? |

De leden van de PVV-fractie vragen de regering een schematisch overzicht te geven van de bijdragen van alle deelnemende lidstaten aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (graag per bank en per lidstaat aangeven). Ook vragen de leden van de PVV-fractie of de regering bereid is de jaarlijkse bijdragen per bank en per lidstaat aan de Kamer te doen toekomen.

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat er in de overeenkomst een onderscheid wordt gemaakt tussen drie soorten bijdragen: 1) vooraf te betalen bijdragen, 2) achteraf te betalen bijdragen en 3) de bijdragen die in 2015 worden geïnd op basis van de BRRD voor een nationaal afwikkelingsfonds. De leden van de PVV-fractie vragen of de regering per type bijdrage kan aangeven hoe hoog deze zal zijn voor de Nederlandse banken (graag per bank aangeven). Kan het kabinet in een tijdschema weergeven wanneer deze bijdragen betaald zullen worden inclusief de bijbehorende bijdragen? Hoe hoog zullen deze bijdragen in de andere lidstaten zijn (graag een compleet overzicht geven)? Welke verdeelsleutel is hierbij toegepast?

Beroep op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

De leden van de VVD-fractie hebben ook nog vragen over de betalingen die achteraf kunnen worden geïnd. Tijdens de overgangsperiode van acht jaar zijn de achteraf buitengewone bijdragen gemaximeerd tot jaarlijkse driemaal de hoogte van het jaarbedrag van de vooraf te betalen bijdrage. Kan dit in theorie ook vele jaren achter elkaar zijn of is het aantal keer dat dit kan optreden in jaren gemaximeerd? Moeten banken hiervoor geld reserveren (bijvoorbeeld ter grote van de maximale ex post bijdrage)? De leden van de fractie van de VVD willen ook graag weten wat er gebeurt indien na de overgangsperiode de middelen in het afwikkelingsfonds niet afdoende zijn.

De regering geeft aan dat de middelen uit het afwikkelingsfonds slechts kunnen worden aangewend voor zover dat noodzakelijk is om de effectieve toepassing van afwikkelingsinstrumenten voor bepaalde doeleinden te verzekeren. De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering concreet kan aangeven wat hiermee bedoeld wordt en wat hiermee expliciet uitgesloten is?

De leden van de fractie van de VVD hebben nog een aantal vragen over de opbouwfase van het resolutiefonds, de fase met de nationale compartimenten. Kan de regering aan deze leden uitleggen waarom er gekozen is voor mutualisatie met de nadruk op de eerste jaren (40% mutualisatie in jaar 1, 20% in jaar twee) in plaats van een meer geleidelijke mutalisatie? Kan de regering uitleggen hoe de volgorde in de tredensystematiek voor beroep op het fonds tijdens de opbouwfase tot stand gekomen is? Waarom is er in de opbouwfase voor gekozen om eerst het gemutualiseerde deel aan te slaan, trede 2, voordat het resterende nationale compartiment gebruikt wordt, trede 3.

In de vijfde trede van de tredensystematiek van het resolutiefonds kan de afwikkelingsraad besluiten «leningen of andere vormen van steun af (te) sluiten». Kan de regering hier meer informatie over geven, zo vragen de leden van de fractie van de VVD. Wat wordt bedoeld met «andere vormen van steun»? Op welke termijn worden die leningen terugbetaald en met welke voorwaarden? Hoe is de controle op de verantwoording van die leningen? Hoe is gewaarborgd dat middels deze leningen geen kredietfaciliteit voor het fonds geschapen wordt?

De leden van de PVV-fractie merken op dat bij een beroep op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds tijdens de overgangsperiode de middelen worden aangewend volgens een getrapt systeem. In de eerste trede wordt gebruikgemaakt van de niet-gemutualiseerde middelen. De leden van de PVV-fractie vragen om welke middelen het hier precies gaat. Hetzelfde vragen de leden van de PVV-fractie over de gemutualiseerde middelen in de tweede trede en de resterende middelen in de derde trede. Kan het kabinet tevens per trede aangeven wat de maximaal op te vragen bedragen zijn?

De leden van de PvdA-fractie vragen aan welke andere vormen van steun kan worden gedacht waartoe de afwikkelingsraad voor het gemeenschappelijk kan besluiten (de vijfde trede)?

De leden van de CDA-fractie lezen dat indien middelen in de 5e trede van een beroep op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds niet onmiddellijk toegankelijk zijn – bijvoorbeeld omwille van de stabiliteit van de betrokken instellingen – dat de afwikkelingsraad voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds leningen of andere vormen van steun kan afsluiten. Op wat voor soort steun wordt hier gedoeld, zo vragen deze leden? Is dit staatssteun, waarbij de Nederlandse belastingbetaler uiteindelijk alsnog kan opdraaien voor falende banken, ook als het niet om Nederlandse banken gaat? Kan de regering meer uitweiden over wat voor leningen de afwikkelingsraad kan afsluiten?

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan aangeven of de bijdragen enkel in cash afgedragen moeten worden of dat dit ook anders kan, bijvoorbeeld als garantie?

De leden van de VVD-fractie horen graag van de regering wat er gebeurt met de opbrengsten uit afwikkelingsactiviteiten na de overgangsperiode van acht jaar.

Kan de regering voorbeelden geven aan de leden van de VVD-fractie in welke gevallen er tijdelijke overdrachten plaatsvinden tussen nationale compartimenten?

De leden van de PvdA-fractie vragen of, wanneer sprake is van een grensoverschrijdende groep, het hebben van een bijkantoor in een andere lidstaat voldoende is om een beroep te doen op de nationale compartimenten van de betreffende lidstaat?

Voorts willen de leden van de SP-fractie graag weten hoe de risico's zijn verdeeld tussen Noord- en Zuid-Europa. Is er rekening gehouden met de verslechterde omstandigheden in Zuid-Europese landen en de effecten die deze omstandigheden hebben op het bankwezen in die landen?

De leden van de CDA-fractie vragen naar hoe het afwikkelfonds werkt voor transnationale banken, kan de regering schematisch weergeven welke nationale compartiment wordt aangesproken voor welke afwikkelsituatie bij complexe moederdochter-banken die in verschillende landen opereren. En kan de regering hierbij ook ingaan op dergelijke banken die gedeeltelijk onder ECB-toezicht opereren en gedeeltelijk buiten ECB-toezicht, bijvoorbeeld als het gaat om banken in het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de kosten van de nationale afwikkelingsraad. Als het goed is, vindt een beroep op afwikkeling alleen in zeer uitzonderlijke gevallen plaats. Deze leden vragen zich dan ook af hoe dit zich verhoudt tot een permanente formatie van naar verluidt 18

FTE bij DNB die zich met afwikkeling bezig zal houden. Hebben deze personen nog andere taken dan het afwikkelfonds, of besteed men alle tijd aan het fonds alleen? Kan de regering dit nader duiden?

De leden van PVV-fractie vragen de regering om concreet te maken wanneer een bank precies aanspraak kan maken op geld uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. Aan welke criteria dient een bank precies voldaan te hebben?

4. Artikelsgewijs

Artikel 3

De leden van de D66-fractie vragen of alle deelnemende lidstaten in staat zullen zijn om te voldoen aan de verplichtingen die volgen uit artikelen 69 en 70 van de SRM-verordening en de overdracht aan het gemeenschappelijk afwikkelfonds en of de regering in het antwoord specifiek in wil gaan op Griekenland.

Artikel 5

De leden van de D66-fractie vragen of de regering een nadere toelichting kan geven op het beleggingsbeleid van het fonds. Welke minimale kredietrating zal worden gehanteerd voor obligaties? Zijn de beginselen en criteria voor de belegginsstrategie van het fonds al vastgesteld door de Europese Commissie in gedelegeerde handelingen? Aanvullend vragen deze leden hoe de kosten voor het beheer van het fonds, waaronder de personele, administratieve, loon- en infrastructuurkosten, beheerst zullen worden.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De adjunct-griffier van de commissie,
Van den Eeden